



Cooperación y colaboración internacional en la lucha contra el terrorismo

José Enrique Díaz Díaz *

Tema: En este ARI se repasan los mecanismos de cooperación y colaboración en la lucha contra el terrorismo dentro de la Unión Europea y en otros ámbitos de la sociedad internacional.

Resumen: Reforzar la cooperación internacional en el ámbito antiterrorista es una prioridad de España para articular respuestas adecuadas y legítimas a la amenaza del terrorismo y para construir y consolidar el espacio de libertad, seguridad y justicia al que pertenecemos. La Unión Europea (UE) debe enfrentarse a unos retos en el ámbito de la seguridad diferentes a los de la última década de los noventa; por ello, en el siglo XXI tiene que conocer en profundidad y asumir la naturaleza de los riesgos de la sociedad de la globalización. Partiendo de la necesidad de un enfoque europeo, la estrategia de la UE en la lucha contra el terrorismo –adoptada por el Consejo Europeo de 15 y 16 de diciembre de 2005– establece el compromiso de luchar globalmente contra el mismo. Los distintos mecanismos de cooperación en el ámbito comunitario se combinan con otros más globales, cuyas posibilidades deberían ser optimizadas.

Análisis: El terrorismo, como forma específica de delincuencia muy grave, demanda prioridad en su prevención y represión y exige esfuerzos globales para luchar de forma congruente contra un fenómeno que en este siglo se manifiesta transnacional e internacionalizado. Aunque pueda parecer una simpleza, las respuestas a este terrorismo habrán de ser igualmente globales.

En los distintos capítulos de este análisis se describen algunos foros e instrumentos operativos a través de los cuales se ha podido desarrollar la cooperación internacional en la lucha contra el terrorismo. Además del marco amplio de la Organización Internacional de Policía Criminal (OIPC-Interpol), se citarán otros multilaterales con servicios policiales o de seguridad de países europeos, tomando al grupo de Trevi como antecedente de la actual cooperación entre los países de la UE. No se abordará aquí la intensa y variada cooperación bilateral entre servicios homólogos, ni la colaboración entre cuerpos policiales europeos sobre terrorismo y hechos graves en el Grupo de Trabajo de la Policía sobre Terrorismo (PWGT).

Interpol

La 25ª Asamblea General de la Comisión Internacional de Policía Criminal (CIPC), celebrada en Viena del 7 al 13 de junio de 1956, convierte a esta Comisión en Organización Internacional de Policía Criminal (OIPC) y establece un nuevo Estatuto. Respecto a la cooperación internacional en la lucha contra el terrorismo, la 55ª Asamblea General de OIPC-Interpol, celebrada en Belgrado en 1986 aprobó la “Guía para la Lucha contra el Terrorismo Internacional” como respuesta a la necesidad de combatir las oleadas del terrorismo en distintos países de la Organización. El Servicio sobre Terrorismo (TE) inició sus actividades en la Secretaría General en 1987 elaborando la Guía citada para que sirviera a todas las Oficinas Centrales Nacionales (OCN) en la cooperación relativa al terrorismo

* *Comisario principal del Cuerpo Nacional de Policía, adscrito a la Comisaría General de Información de la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil*

internacional. Esta Guía con sus modificaciones son la base de Interpol en los asuntos del terrorismo internacional.

La 67ª Asamblea General de OIPC-Interpol, celebrada en El Cairo del 22 al 27 de octubre de 1998, aprueba la nueva “Guía Interpol de Cooperación en la Lucha contra el Terrorismo Internacional” sobre la que trabajó un Grupo durante el XIII Coloquio internacional sobre terrorismo y redes de apoyo celebrado en Palma de Mallorca los días 5, 6 y 7 de octubre, al considerar que las características de las actividades terroristas habían cambiado considerablemente puesto que la mundialización de ellas y la facilidad con la que circulan las personas hacen necesaria la máxima cooperación.

El intercambio de información sobre terrorismo tiene como único límite lo determinado en el artículo 3 del Estatuto: “Está rigurosamente prohibido a la Organización toda actividad o intervención en cuestiones o asuntos de carácter político, militar, religioso o racial”. Este artículo no prohíbe la circulación de información destinada a prevenir delitos, ni tampoco impide que los países miembros busquen a los terroristas que hayan cometido delitos que supongan un grave peligro para la vida de las personas o su libertad. Por el contrario, sí excluye la cooperación relacionada con los delitos que, aún estando tipificados en los códigos penales de los Estados miembros, sean esencialmente de carácter político, militar, religioso o racial (expresión de libertad de opinión, insulto a la autoridad, desertión de Fuerzas Armadas, espionaje, práctica de una religión prohibida y la pertenencia a una asociación racial). La última instancia para arbitrar los asuntos relacionados con el repetido artículo es el secretario general de la Organización, que aplica el criterio del denominado principio de predominancia (se debe buscar el carácter predominante del delito punible).

Los datos sobre terrorismo se incorporan en el Sistema de Información Criminal de Interpol (SICI) de la Secretaría General una vez que ésta se ha asegurado que la información es plenamente conforme con las normas. El Servicio TE diariamente presta su especialización en la Secretaría General, analiza e incorpora los datos comprobados al sistema y da apoyo a los Estados miembros en relación con esta criminalidad específica. Anualmente participa en el desarrollo del Coloquio Internacional sobre Terrorismo, que es un foro propicio para que los países miembros puedan intercambiar información sobre asuntos de terrorismo internacional.

En síntesis, los delitos de terrorismo son delitos de derecho común, lo que en principio permite desarrollar la cooperación policial sobre esta grave criminalidad internacional. La cooperación en asuntos de terrorismo de carácter violento no plantea ningún problema respecto a los límites expresados, por lo que actualmente la cooperación antiterrorista se lleva a cabo de forma fluida en el ámbito de Interpol. Además, materializa las difusiones internacionales pertinentes relativas al terrorismo, e incluso los mensajes de alerta para tomar medidas ante una amenaza y presta el apoyo al auxilio judicial internacional mediante las Comisiones Rogatorias Internacionales (CRI) y las extradiciones.

Cooperación en la UE

El Capítulo IV, Título III, de la Parte III del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa (en adelante Tratado Constitucional ó TC), pendiente de ratificación en varios Estados miembros trata sobre el “Espacio de libertad, seguridad y justicia”. Tanto la Sección 4ª –“Cooperación judicial en materia penal”– como la Sección 5ª –“Cooperación policial”– reflejan la prioridad de la lucha contra el terrorismo, al igual que lo hace la cláusula de solidaridad recogida en el artículo I-43 ante un ataque terrorista.

El Programa de La Haya –nuevo programa plurianual para los próximos cinco años–, justo cinco años después del Consejo Europeo de Tampere, refleja las expectativas expresadas en el TC para consolidar

el espacio de libertad, seguridad y justicia, permitiendo avanzar sobre los logros de aquel y hacer frente a los nuevos retos y desafíos de la sociedad global del siglo XXI¹.

A corto plazo deben aplicarse plenamente los elementos de la Declaración sobre la lucha contra el terrorismo adoptada por el Consejo Europeo de marzo 2004, en especial intensificar los recursos de Europol y Eurojust plenamente asociados a los trabajos de los Equipos Conjuntos de Investigación, así como el resto de instrumentos del Plan de Acción renovado contra el terrorismo, haciendo un verdadero esfuerzo para una utilización óptima y eficaz de todos los organismos de la UE implicados. Al respecto, se puede considerar que la Decisión 2005/671/JAI del Consejo, de 20 de septiembre de 2005, relativa al intercambio de información y a la cooperación sobre delitos de terrorismo, aporta una tendencia integradora de instrumentos y organismos europeos para la lucha contraterrorista, reconociendo que ante la persistencia de la amenaza terrorista y la necesidad de mayores intercambios de información, todos los servicios implicados tienen que disponer de la más completa y actualizada información.

La plena aplicación del principio de reconocimiento mutuo de sentencias y resoluciones judiciales se plantea como una consecución necesaria y piedra angular de la cooperación judicial, suponiendo la definición de normas equivalentes aplicables a derechos procesales penales, con el debido respeto a las diversas tradiciones jurídicas. La Decisión Marco 2002/584/JAI del Consejo de 13 de junio, relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros, puede considerarse el primer instrumento jurídico de la Unión en el que se hace la aplicación de tal principio que después se recogerá expresamente en el artículo III-270 del TC como base de la cooperación judicial en materia penal.

El cumplimiento del respeto del principio de disponibilidad de información podría considerarse como el eje sobre el que gira el citado Programa de La Haya. En síntesis, significa que la Policía que necesite información para llevar a cabo sus obligaciones pueda obtenerla de otro Estado miembro, facilitándosela el organismo policial de éste para el propósito indicado y teniendo en cuenta el requisito de las investigaciones en curso en dicho Estado.

Trevi. En 1975 el Consejo de los Ministros de Interior de los nueve países entonces integrantes de la Comunidad Económica Europea (CEE) decidió mantener conversaciones conjuntas sobre la problemática terrorista, delincuencia organizada, orden público e intercambio de conocimientos y experiencias sobre explosivos. Como continuación a una serie de encuentros y colofón de los debates indicados, en una nueva reunión celebrada el 29 de junio de 1976 en Luxemburgo se configuraron los Grupos Trevi para que la colaboración fuera permanente en diferentes ámbitos de sus competencias, dedicándose el Grupo I al terrorismo. España se incorporó a Trevi como miembro observador en 1979. En 1983, a petición del ministro del Interior, se le concedió voz en temas de terrorismo pero no voto, y en 1986, con su adhesión a las Comunidades, se integró de pleno derecho.

Es muy interesante la idea que presenta Trevi de una colaboración delimitada por un espacio supranacional, pero lo que de verdad importa, en lo que afecta a la cooperación internacional para luchar contra el terrorismo, es que hay algo que sí parece unir a las distintas policías de los diferentes Estados miembros de la Comunidad. Se inicia así un conocimiento y confianza mutua o recíproca que seguramente es el único modo de lograr el verdadero intercambio de información policial.

El Consejo Europeo de Londres de diciembre de 1986, recogiendo las conclusiones de la reunión extraordinaria de ministros Trevi, celebrada en Londres el 25 de septiembre de ese mismo año, y tomando como punto de partida que la clave estaba en compartir y analizar conjuntamente toda la información de que se disponía, acordó unos principios para regir la lucha común contra el terrorismo y quienes patrocinan actos terroristas. Expresó la necesidad de coordinación con las autoridades de

¹ Puede verse en las Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Bruselas, 4 y 5 de noviembre de 2004. En diciembre de 2006 se evaluaron los avances realizados en la aplicación de las medidas acordadas en este Programa.

seguridad y convino en poner en común los recursos a fin de acrecentar al máximo su capacidad para evitar actos de terrorismo y llevar a los responsables de los mismos ante los tribunales, incidiendo en la coordinación efectiva entre los Ministerios de Interior y de Asuntos Exteriores. Dicha necesidad animó al grupo de trabajo para prevenir y luchar contra el terrorismo internacional, dentro del marco de la cooperación política europea, que sigue desarrollando sus actividades en el II pilar: el Comité de Terrorismo (COTER).

Schengen. Al objeto de facilitar lo tratado en la reunión del Consejo Europeo de Fontainebleau de 25-26 de junio de 1984 en lo relativo a la abolición de formalidades de policía y aduanas en las fronteras interiores del mercado común, cinco países de la CEE (Bélgica, Alemania, Francia, Luxemburgo y los Países Bajos) firmaron el 14 de junio de 1985 el Acuerdo de Schengen en esta localidad luxemburguesa.

El 19 de junio de 1990 se formalizó el Convenio de Aplicación del Acuerdo y en él se recogen las medidas compensatorias relacionadas con la supresión gradual de los controles en las fronteras comunes y otras de cooperación policial y judicial de interés para el fenómeno del terrorismo que tratamos en esta descripción. España se adhiere al Acuerdo de Schengen de 14 de junio de 1985 mediante el Protocolo de 25 de junio de 1991 y ratifica el Acuerdo de Adhesión al Convenio de Aplicación del Acuerdo de Schengen (CAAS) mediante oportuno Instrumento el 23 de julio de 1993.

En relación al terrorismo, es relevante que el Título III del CAAS “Policía y Seguridad” recoja distintas posibilidades de cooperación policial en su Capítulo I, que van desde la asistencia mutua (artículo 39.1 a .3), la vigilancia transfronteriza (artículo 40), la persecución transfronteriza o “en caliente” (artículo 41), la comunicación incondicionada de información (artículo 46) y los funcionarios de enlace (artículo 47). El Capítulo II recoge la “Asistencia judicial en materia penal”, el IV “Extradición”, el instrumento de la Orden Europea de Detención y Entrega (OEDE), que pretende sustituir entre los Estados miembros este ámbito extradicional, y el V “Transmisión de la ejecución de sentencias penales”, aspectos también importantes para la lucha contraterrorista.

El sistema informático de introducción y consulta de datos–Sistema de Información Schengen (SIS)–tiene como objeto preservar el orden y la seguridad pública, incluida la seguridad del Estado, con la ayuda de la información transmitida por tal sistema mediante la descripción de personas y objetos. La Oficina SIRENE (*Supplementary Information Request at the National Entries*) es un servicio de cada Estado miembro a través del cual circula la información complementaria requerida, a la vez que punto de contacto único y permanente.

El artículo 95 del CAAS permite la descripción de personas en el SIS para búsqueda y detención a efectos de extradición o para la detención y entrega. Igualmente, el artículo 99.3 admite el control específico y la vigilancia discreta en materia de seguridad del Estado, instrumentos todos necesarios para la articulación de una actividad policial contraterrorista en el espacio Schengen.

La Decisión 2005/211/JAI del Consejo de 24 de febrero de 2005, relativa a la introducción de nuevas funciones para el Sistema de Información de Schengen, inclusive en materia de lucha contra el terrorismo, recoge mejoras en las capacidades y amplía el SIS de acuerdo con las conclusiones del Consejo Europeo de Laeken y el Plan de Acción contra el terrorismo del 21 de septiembre de 2001. Asimismo, determina explícitamente la obligación del Estado miembro informador, con arreglo al apartado 3 del artículo 99, de informar a los demás Estados miembros.

El acervo Schengen se integrará en el marco institucional y jurídico de la Unión con la entrada en vigor del Tratado de Amsterdam; señalando en el Protocolo la posibilidad de que Irlanda y el Reino Unido, que no son parte de los acuerdos, acepten algunas o todas las disposiciones del mismo. Asimismo, recoge la especial posición de Dinamarca y la asociación de Noruega e Islandia.

Europol. El Tratado de la Unión Europea (TUE) de Maastricht es una nueva etapa en el proceso de integración europea que, firmado en esa ciudad holandesa el 7 de febrero de 1992, entra en vigor el 1

de noviembre de 1993. El nuevo Título VI identifica el ámbito material –“Disposiciones relativas a la cooperación en los ámbitos de la justicia y de los asuntos de interior”– y el artículo K.1 indica que para la realización de los fines de la Unión, en particular de la libre circulación de personas, sin perjuicio de las competencias de la Comunidad Europea, los Estados miembros consideran de interés común los ámbitos siguientes:

“(...) 9) La cooperación policial para la prevención y la lucha contra el terrorismo, el tráfico de drogas y otras formas graves de delincuencia internacional, incluidos, si es necesario, determinados aspectos de la cooperación aduanera en conexión con la organización a escala de la Unión, de un sistema de intercambios de información dentro de una Oficina Europea de Policía (Europol).”

Lo previsto en K.1, apartado 9 del TUE, se cumplió y el Consejo Europeo de Cannes de 26 de junio de 1995 se congratula del acuerdo alcanzado sobre el texto definitivo del Convenio de Europol, firmado en Bruselas el 26 de julio por los Representantes Permanentes de los 15 Estados miembros y que entró en vigor el 1 de octubre de 1998. Según su artículo 2.1, el objetivo es mejorar la eficacia de los servicios competentes de los Estados miembros y la cooperación entre los mismos, con vistas a la prevención y lucha contra el terrorismo, el tráfico ilícito de estupefacientes y otras formas graves de delincuencia internacional, reflejando una serie de condiciones y siempre que se requiera una actuación común de los Estados miembros.

El artículo 2.2 del Convenio establece que Europol se ocupará también, en el plazo máximo de dos años a partir de la entrada en vigor, de los delitos cometidos o que puedan cometerse en el marco de actividades de terrorismo que atenten contra la vida, la integridad física y la libertad de las personas, así como contra sus bienes. El Consejo podrá decidir por unanimidad, de acuerdo con el procedimiento establecido en el Título VI del TUE, encargar a Europol que se ocupe de estas actividades antiterroristas antes de la expiración del plazo.

El 1 de julio de 1999, cumplidos todos los requisitos del Convenio y protocolos anejos, se inician las actividades contraterroristas de Europol con las cinco tareas identificadas como necesarias: (1) intercambio de información; (2) constituir los ficheros de trabajo analíticos precisos; (3) reunir un cuerpo de legislación antiterrorista de los distintos Estados miembros; (4) crear un glosario de grupos terroristas; y (5) asumir las responsabilidades para administrar el Directorio de competencias antiterroristas en la Unión Europea.

La previsión acerca de Europol del Tratado de la Unión Europea firmado en Ámsterdam el 2 de octubre de 1997, que entró en vigor el 1 de mayo de 1999 y reforma el de Maastricht, merece ser destacada toda vez que recoge a la Oficina Europea de Policía Europol en términos de que sea un instrumento para la lucha contra la delincuencia organizada, donde la Unión debe tener un enfoque coherente y coordinado y ser cauce activo de actuación policial para luchar contra el terrorismo y el crimen organizado.

El artículo K.1 (nueva numeración 29) del Título VI –“Disposiciones relativas a la cooperación policial y judicial en materia penal”– declara que el objetivo de la Unión es ofrecer a los ciudadanos un alto grado de seguridad dentro de un espacio de libertad, seguridad y justicia, y la mayor novedad de este III Pilar será que el artículo K.2 del TUE (actual 30.2 del TUE) permita que el Consejo pueda fomentar la cooperación mediante Europol, recogiendo la posibilidad de que ésta facilite y apoye distintas actividades, incluidas las operativas, mediante Equipos Conjuntos de Investigación que incluyan a sus representantes.

Actualmente, el Sistema de Información de Europol (SIE) está operativo y el sistema de Oficiales de Enlace de los países miembros de Europol efectúa plenamente el intercambio de información. El trabajo analítico, crucial en la lucha contra el terrorismo, se lleva a cabo en dos ficheros específicos de terrorismo (AWF). El pasado año 2005 Europol ha dado apoyo a los Estados miembros en 20 investigaciones sobre terrorismo. Por otra parte, con motivo de los atentados del 11 de marzo en

Madrid, en octubre de 2004 se activa el Grupo de Trabajo de contraterrorismo (CTTF2) desarrollando, en unión de los expertos cedidos por los Estados miembros, los proyectos especiales considerados de utilidad por los expertos de alto nivel.

Eurojust. La necesidad que aprecia el Consejo Europeo de Tampere (Finlandia), los días 15 y 16 de octubre de 1999, sobre la creación de la Unidad de Cooperación Judicial Penal (Eurojust), integrada por fiscales, magistrados o agentes de policía de competencia equivalente es relevante puesto que su misión consistirá en facilitar la adecuada coordinación de las fiscalías nacionales y en apoyar las investigaciones penales en los casos de delincuencia organizada, en particular basándose en el análisis de Europol, así como cooperar estrechamente con la Red Judicial Europea con objeto de simplificar la ejecución de comisiones rogatorias internacionales.

El 26 de febrero de 2001 se firmó en Niza el Tratado por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas y determinados actos conexos, entrando en vigor el 1 de febrero de 2003. Recoge en sus modificaciones la nueva forma de cooperación judicial penal, Eurojust, incorporándola en el 2º guión del párrafo 2º del artículo 29, y en el apartado 2/ del artículo 31 (TUE), en coherencia con las conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Tampere.

La Decisión del Consejo de 28 de febrero de 2002 crea este órgano en el ámbito del espacio de libertad, seguridad y justicia, plantea la fluida cooperación con otros órganos y, en concreto, con Europol, que se matiza al indicar que ambas deberán mantener una cooperación estrecha al objeto de evitar cualquier duplicidad inútil, estableciéndose un Acuerdo de colaboración firmado en el año 2005.

En el ámbito de las actividades terroristas, es probable que Europol haya intercambiado información con varios Estados miembros o aportado análisis relevantes, por lo que si la investigación policial requiere inicio de actuaciones judiciales con actividad de Eurojust, ésta debe aprovechar el potencial de Europol para evitar ineficiencia con sus posibles duplicidades. Un punto de probable coincidencia es la capacidad de Eurojust de tratar datos personales al igual que Europol, por lo que la cooperación en este ámbito debe articularse con el mayor rigor para el estricto cumplimiento de los derechos fundamentales, en particular el de protección de datos de tal carácter, y para no efectuar doble esfuerzo.

De acuerdo con la Declaración sobre la lucha contra el terrorismo adoptada por el Consejo Europeo en sesión de 25 de marzo de 2004, dentro del refuerzo de la cooperación operativa, España tendrá específicamente un corresponsal nacional de Eurojust para asuntos de terrorismo, nombrado por orden ministerial y que tendrá la condición de punto de contacto de la red judicial europea. El nombramiento del miembro nacional de Eurojust, que será el representante de España en la Unidad, se hará por real decreto para un período de tres años, renovable por un segundo período de igual duración, entre magistrados o fiscales con al menos 10 años de servicio en la carrera y acreditada experiencia en la jurisdicción penal.

Equipos conjuntos de investigación. La creación de Equipos Conjuntos de Investigación (ECI), por períodos de tiempo limitado y objetivos concretos, para luchar contra el terrorismo transnacional, es uno de los instrumentos recogidos en el ya citado Tratado de Ámsterdam y también en el artículo 13 del Convenio relativo a la asistencia judicial en materia penal entre los Estados miembros de la Unión Europea de 29 de mayo de 2000. Se considera un instrumento muy importante en la cooperación internacional antiterrorista para lograr una inteligencia sólida por la potencia de compartir, analizar y desarrollar en común todos los datos, informaciones e inteligencia criminal en la investigación de los hechos terroristas y en la localización y detención de sus autores. Además podrían contar con el apoyo operativo de la Oficina Europea de Policía (Europol) y su capacidad analítica bajo un enfoque europeo.

La finalidad de estos Equipos Conjuntos de Investigación es la realización de investigaciones criminales en el territorio de uno o de varios Estados miembros de la Unión, mediante un equipo

integrado con representantes de los cuerpos policiales o fuerzas de seguridad de todos los Estados que acuerden la constitución del equipo. Se estructuran bajo la responsabilidad jerárquica del representante policial del Estado donde se efectúen las investigaciones criminales con control judicial y fiscal, según las diferencias jurídicas del Estado miembro.

La configuración del ECI por miembros de cuerpos o fuerzas policiales de Estados miembros diferentes es una de las fortalezas de este equipo para desactivar las redes terroristas transnacionales, que intentan aprovechar las diferencias legislativas, jurídicas, culturales y sociales para obtener su impunidad, utilizándolas también como un recurso para el refugio de autores o redes de apoyo en sus actividades terroristas.

Convenio de Prüm. El 27 de mayo de 2005 España ha firmado la adhesión al denominado Schengen III, Tratado entre Bélgica, Alemania, España, Francia, Luxemburgo, los Países Bajos y Austria hecho en Prüm, relativo a la profundización de la cooperación transfronteriza, en particular en materia de lucha contra el terrorismo, la delincuencia transfronteriza y la migración ilegal.

Por lo que aquí interesa, este Tratado refuerza la cooperación de siete países europeos frente al terrorismo, para ser pioneros en lograr el máximo grado posible de cooperación, en particular mediante un mejor intercambio de información. Recoge en su capítulo tercero medidas específicas para la prevención de atentados terroristas al amparo de la Decisión Marco 2002/475/JAI del Consejo de 13 de junio sobre la lucha contra el terrorismo. Obviamente, ofrece la posibilidad de participar en tal cooperación a todos los demás Estados miembros de la Unión Europea.

SITCEN. Después de la Declaración sobre la lucha contra el terrorismo del Consejo Europeo en su sesión de 25 de marzo de 2004, el secretario general y alto representante para la Política Exterior de Seguridad Común ve respaldada su posición de tener una capacidad de información sobre la amenaza terrorista. Se encomienda esta misión al Centro de Situación (SITCEN), en cuyo seno trabajan varios Servicios de Inteligencia.

Integrado el SITCEN en el seno de la Secretaría del Consejo, a partir del 1 de enero de 2005 facilitará evaluaciones estratégicas de las amenazas, partiendo de la información recibida por parte de los servicios nacionales competentes y de un mejor intercambio de información con Europol.

Cooperación en las Naciones Unidas

Dentro de una respuesta global al terrorismo e integradora de los diferentes instrumentos de cooperación internacional contra el mismo, es imprescindible reconocer el esfuerzo y los trabajos desarrollados por Naciones Unidas desde finales de los años 60 del pasado siglo, especialmente en el aspecto normativo convencional.

Consejo de Seguridad (CTC). Se puede considerar como una inflexión importante para la lucha global contra el terrorismo la Resolución 1373, aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4385ª sesión, celebrada el 28 de septiembre de 2001, al amparo del capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas, y aprobada por unanimidad. Es importante tanto por su contenido obligacional como por la creación del Comité contra el Terrorismo (CTC).

Esta Resolución es una norma jurídica internacional que impone obligaciones generales a los Estados miembros y un elemento nuclear de la actuación antiterrorista llevada a cabo por las Naciones Unidas en el inicio de este siglo. La Resolución obliga a tipificar como delito los diversos aspectos de la financiación del terrorismo y las propias actividades terroristas, asegurando el enjuiciamiento y la asistencia en las investigaciones y procedimientos penales. A la vez, exhorta y recomienda buenas prácticas de cooperación internacional, agilizando e intensificando el intercambio de información operacional.

El CTC tiene como finalidad verificar el cumplimiento de los términos de la propia Resolución por parte de los Estados miembros y, en su caso, la prestación de ayuda técnica para la aplicación de lo

aprobado por el Consejo de Seguridad. El 26 de marzo de 2004 el Consejo de Seguridad revitaliza la fuerza del Comité y para ello crea la Dirección Ejecutiva del mismo como “misión política especial” y la dota de una unidad administrativa de apoyo, regida por las normas de las Naciones Unidas, lo que da continuidad a los trabajos e institucionaliza un instrumento de cooperación a nivel práctico. En el año 2005 este Comité recibió más de 630 informes de los Estados miembros en respuesta a las solicitudes remitidas sobre el estado del cumplimiento de la Resolución. También, ha determinado las necesidades de asistencia técnica de 90 Estados miembros y llevado a cabo numerosas visitas sobre el terreno.

Conclusión: Esta breve aproximación permite apreciar que la evolución de la cooperación y colaboración internacional multilateral en la lucha contra el terrorismo ha ido aumentando y diversificándose en distintos ámbitos, tanto regionales como especializados. También, que ha sido condicionada y a impulsos de la necesidad del momento. Así pues, podríamos caracterizarla de reactiva y no estratégica. Para profundizar en la cooperación se debe considerar el valor que representa la confianza mutua y la credibilidad adquirida durante el proceso de integración de la UE entre los distintos organismos encargados de luchar contra el terrorismo internacional. No obstante, ante la exigencia de respuestas globales, sería oportuno avanzar en una red de relaciones de cooperación que aporten esa credibilidad en toda la comunidad internacional.

En la integración europea, la cooperación policial va por delante de la cooperación judicial en materia penal. Por ello es muy importante profundizar y avanzar en ésta para lograr la coordinación necesaria con la ya más intensa y fluida cooperación de los servicios de seguridad y policiales. A este respecto, incidir en la coordinación efectiva entre Europol y Eurojust es imprescindible y muy relevante para la actividad antiterrorista. Actualmente existe una tendencia integradora de diversos instrumentos para la lucha contra el terrorismo, al reconocer que ante la persistencia del terrorismo internacional y la necesidad de mayores intercambios de información, todos los servicios implicados deben de disponer de la más completa y actualizada información posible. En este sentido, avanzar en el principio de disponibilidad de información y en el reconocimiento mutuo de resoluciones judiciales penales se considera crítico en esta lucha, no solamente para la investigación de los hechos criminales terroristas, sino también para su prevención y para poder alcanzar un alto grado de seguridad.

Los equipos conjuntos de investigación, que conllevan la potencia de compartir, analizar y desarrollar en común todos los datos, informaciones e inteligencia en la investigación de los hechos terroristas y en la localización de sus autores, se benefician del valor añadido de la referida confianza recíproca y del trabajo diario codo con codo. Además, acompañan la actividad policial y la judicial penal en las investigaciones antiterroristas. Al respecto, es necesario que también en este trabajo diario participen en el apoyo operativo integrantes de Europol, aportando asimismo su capacidad analítica desde un enfoque europeo.

Una articulación contraterrorista coherente, dentro del espacio de libertad, seguridad y justicia, supone la cooperación y colaboración contra el terrorismo a través de una congruente interpretación y aplicación del principio de disponibilidad de la información y que los responsables de los servicios policiales y de seguridad reflexionen para explorar y utilizar oportunamente, siempre de forma coordinada, todos los instrumentos y posibilidades operativas –incluidos los de carácter mundial o global y la información procedente de los servicios de inteligencia–. Todo ello, antes de demandar nuevos mecanismos o reformas legislativas restrictivas de derechos, se deberá enmarcar dentro del también reforzado compromiso y obligación compartida de respeto y desarrollo de los derechos humanos en libertad, democracia, igualdad y Estado de Derecho.

José Enrique Díaz Díaz

Comisario principal del Cuerpo Nacional de Policía, adscrito a la Comisaría General de Información de la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil